

Energeetika- ja keskkonnaministri määruse „Keskkonnaministri 2. veebruari 2022. a määruse nr 7 „Keskkonnaagentuuri põhitegevusega seotud tasuliste teenuste loetelu ja tasumäärad“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse keskkonnaseaduse § 4¹ lõike 4 ja looduskaitseaduse § 58⁴ lõike 4 alusel. Eelnõukohase määrusega muudetakse ja täiendatakse Keskkonnaagentuuri (edaspidi KAUR) põhitegevusega seotud tasuliste teenuste loetelu ja tasumäärasid. 2022. aasta 1. jaanuarist jõustus keskkonnaseaduse muudatus, milles sätestati KAUR-i tasuliste teenuste osutamise õiguslikud alused. KAUR võib riikliku keskkonnaseaduse programmi väliselt osutada oma põhitegevusega seotud keskkonnaandmete analüüsi ja prognoosi tasulisi teenuseid. Samuti võib KAUR looduskaitseaduse § 58⁴ lõike 4 alusel osutada oma põhitegevusega seotud rõngastamise teenuseid.

Nahkhiirte ja lindude märgistamise atesteerimise ja märgistega seotud muudatused tehakse Riigikogu menetluses oleva looduskaitseaduse, jahiseaduse ja riigivaraseaduse muutmise seaduse (612 SE)¹ eelnõuga kavandatud muudatuste alusel.

Määruse eelnõu ja seletuskirja koostasid Keskkonnaagentuuri arenduse ja analüüsi funktsioonijuht Rainis Uiga (e-post rainis.uiga@envir.ee, tel 512 9731) ja Kliimaministeeriumi elurikkuse kaitse osakonna nõunik Mariliis Paal (e-post mariliis.paal@kliimaministeerium.ee, tel 626 2875). Eelnõu õigusekspertiisi on teinud Kliimaministeeriumi õigusosakonna nõunik Džein Aunre (dzein.aunre@kliimaministeerium.ee, tel 626 0738). Keeletoimetaja oli Justiits- ja Digiministeeriumi õigusloome korralduse talituse keeletoimetaja Aili Sandre (e-post aili.sandre@justdigi.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist.

Paragrahvi 1 punktiga 1 täiendatakse määruse preambulit viitega looduskaitseaduse § 58⁴ lõikele 4, **punktidega 2 ja 3** täiendatakse ja muudetakse KAUR-i põhitegevusega seotud tasuliste teenuste loetelu ja tasumäärasid.

Tasulise teenuse hind kujuneb otsese ja kaudse kulu alusel. Otsene kulu on otseselt seotud tasuliste teenuste osutamisega. Tasuliste teenuste hinna kujundamisel arvestatakse otseseks kuluks tööjõukulu ja proportsionaalselt teenusele kulutatud ajaga osa majanduskulust (ruumide kasutus, bürootarbed, inventar jne). Kaudne kulu on kulu, mille tekkimise põhjus on kaudselt seostatav osutatava teenusega.

Tasuliste teenuste hinnastamise metoodika kohaselt on hinnakujunduse etapid järgmised: tasuliste teenuste teenindamise korraldamisega seotud üldkulude määramine (üldkulud ehk teenuse osutamise kaudsed kulud); teenuse osutamise otseste kulude määramine, lähtudes teenustest/vahenditest, mis toetavad konkreetse teenuse osutamist (majanduskulu ja tööjõukulu on otsesed kulud); tasuliste teenuste osutajate määramine ja tööaja arvestamine. Metoodika on koostatud, arvestades teenuse osutamise järgmisi põhimõtteid: teenustasumäärade kujundamise protsessi kulupõhisus, läbipaistvus, lihtsus ja arusaadavus; teenuse kulud on tarbijate suhtes õiglaselt. Kulud koosnevad kolmest komponendist: tööjõukulu, majanduskulu ja üldkulu.

¹ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8eed247b-9a67-4fe2-851e-aa950aec0515/looduskaitseaduse-jahiseaduse-ja-riigivaraseaduse-muutmise-seadus/>.

Tasuliste teenuste osutamise otsesed kulud:

1. Tööjõukulud. Teenust osutava personali tööjõukulud (sh töötasu, tööandja kulud, puhkusetasud, töövõimetushüvitised, tulemustasud, koolituskulud). Nt KAUR-is osutavad rõngastamise tasulist teenust eluslooduse osakonna spetsialistid. Tööjõukulud moodustavad teenuse osutamise otsestest kuludest keskmiselt 85%.
2. Majanduskulud. Majanduskulud on materjalikulud: info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud, bürootarvete kulud, tööruumide haldamise kulud, rõngaste maksumus jne. Siia kuuluvad kõik kulud, mis on konkreetse teenuse osutamiseks vajalikud.

Tasuliste teenuste osutamisega seotud kaudsed kulud on üldkulud: administreerimiskulud, tugipersonali tööjõu- ja majanduskulud, samuti kulud, mis on seotud üldjuhtimisega. Tugipersonali hulka kuuluvad personalitöötajad, juristid, klienditeenindajad. Üldjuhtimise puhul on arvestatud konkreetse teenuse osutamisel osalenud juhte ja juhtivspetsialiste. Kaudsed kulud tasuliste teenuste puhul moodustavad u 12%.

Paragrahvi 1 punktiga 2 muudetakse kehtivaid tasumäärasid määruse punktides 1–6.

Keskonnaseire seaduse § 4¹ lõike 2 alusel on määratud hinnavaheemikud, millesse peavad määrusega kinnitatud tasumäärad jääma. Need on:

- 1) eriotstarbelise ilmaprognoosi koostamine – üks tund 28–56 eurot;
- 2) eriotstarbelise prognoosmudeli koostamine – üks tund 32–64 eurot;
- 3) tasuline sünoptikute infotelefon – üks minut 1,1–2,2 eurot;
- 4) tuuleroosi koostamine – üks tund 24–44 eurot;
- 5) meteoroloogiliste ja hüdrooloogiliste andmete analüüs – üks tund 28–56 eurot;
- 6) hüdrooloogilised insenertehnilised arvutused – üks tund 28–56 eurot.

Tasumäär põhineb analüütilise raamatupidamissüsteemi tulemusel ning reaalkulud on teenuse hinna aluseks (kasumit ei teenita). Igal aastal arvutatakse teenuse tunnihinde piirmäär reaalkulude (eelarve) alusel. Tasumäära põhiline komponent on teenuse osutaja tööjõukulu, millele lisanduvad majanduskulu ja üldkulu komponent. Konkreetse tellimuse hind sõltub otseselt teenuse sisust ehk tellimuse mahust.

Tasumäärade hindu on korrigeeritud ligikaudu 14% ulatuses võrreldes 2024. aasta määradega. Ettepanekus tehtud tasumäärad hakkaks kehtima 2027. aasta kohta, seega keskmine tasumäär tõus 7% aastas.

Kehtiva määruse tasumäärade arvutamise aluseks olid 2022. ja 2023. aasta raamatupidamislikud andmed (kulud). Uute hindade aluseks on võetud 2024. aasta eelarve täitmise andmed. Kahe aasta jooksul on kasvanud tasumäärade põhikomponentide kulud. Kulude suurenemist põhjendab üldine inflatsioon, samuti tööjõukulude (palkade) kasv. Tasulise sünoptiku infotelefoni teenuse hinna tõus tuleb otseselt telefonioperaatorite palgakasvust.

Teenuse nimetus	Kehtiv hind	UUS hind	Hinnaühik
eriotstarbelise ilmaprognoosi koostamine	35	40	eurot/tund
eriotstarbelise prognoosmudeli koostamine	40	45	eurot/tund
tasuline sünoptikute infotelefon	1,5	2,2	eurot/minut
tuuleroosi koostamine	30	35	eurot/tund
meteoroloogiliste ja hüdrooloogiliste andmete analüüs	35	40	eurot/tund
hüdrooloogilised insenertehnilised arvutused	35	40	euro/tund

Paragrahvi 1 punktide 1 ja 3 kavandatud muudatused on seotud Riigikogu menetluses oleva looduskaitseaduse, jahiseaduse ja riigivaraseaduse muutmise seaduse (612 SE) eelnõuga,

millega asendatakse LKS-is nahkhiirte ja lindude märgistamise loakohustus atesteerimise kohustusega. Pärast seaduse muudatuse jõustumist on nahkhiirte ja lindude rõngastamise ja rõngaste väljastamise pädevus senise kahe asutuse (Keskkonnaamet ja KAUR) asemel ühel – KAUR-il. Seaduseelnõus on KAUR-ile ette nähtud tasulised teenused atesteerimise ja rõngastega seotud tegevuste eest.

Paragrahvi 1 punktiga 3 on tasuliseks teenuseks kavandatud määrata veel kaks teenust: nahkhiirte ja lindude rõngastamise atesteerimine ja rõnga väljastamine. LKS-i § 58⁴ lõike 4 alusel on määratud hinnavahemikud, millesse peavad määrusega kinnitatud tasumäärad jääma. Need on:

- 1) atesteerimistasu – 190–250 eurot;
- 2) rõnga väljastamise tasu – 0,15–2 eurot märgise kohta.

Atesteerimistasu. Teenus sisaldab spetsialistide pakutavat tasuta juhendamist ehk koolitust ja praktika võimaldamist nt riiklikus linnujaamas. Tasulise teenusena käsitatakse täpsemalt eksami ettevalmistust ja korraldamist ning selle tulemuse põhjal registreerimistoiminguid. Kui isik eksamit ei soorita, tuleb teenuse eest ikka tasuda, sest põhiline kulu on eksami ettevalmistus ja korraldamine. Atesteerimine eeldab personaalset tegelemist atesteeritavaga ning taotluse ja atesteeringu menetlemist-väljastamist, arvestatud ajakulu on kaks tööpäeva atesteeritava kohta.

Rõnga väljastamise tasu. Teenusena käsitatakse väljastamise toimingut ja rõnga maksumust, samuti info haldamist ja infovahetust rõngastajatega, vajaduse korral juhendamist ja täiendkoolituste korraldamist, aruannete vastuvõtmist ja andmebaasi kandmist, taasleidude menetlemist ja info edastamist rõngastajale, arhiivi haldamist ja rõngastajate tegevuse kontrollimist. Atesteerimine sisaldab koolitustegevust ning rõngaste väljastamine ei ole klassikaline otsene avalik teenus (haldusmenetlus), millele määratakse riigilõiv. Rõngaste kogused ja atesteerimise arv on aastate jooksul väga erinevad, seega teenuse reaalne otsene kulu on aastati väga kõikuv. Näiteks on kümne aasta jooksul varieerunud aastas atesteeritud rõngastajate arv 12 korda, aastas väljastatud rõngaste hulk erineb kuni 3,5 korda.

Ühe rõnga hinna kujunemine: rõngaste väljastamise ja haldamisega seotud kulu aastas on ülal kirjeldatud metoodika alusel arvestatuna u 23 700 eurot. See hõlmab vaid KAUR-i väliste rõngastajatega seotud tegevuse kulu ega sisalda muid KAUR-i rõngastamisega seotud kulusid. Rõngaid väljastatakse aastas keskmiselt 53 000 tk (viie aasta keskmine). Seega ühe rõnga maksumus on keskmiselt 45 senti. See arvutus põhineb KAUR-i tasuliste teenuste metoodikal, mida kasutatakse kõikide tasuliste teenuste hinnastamisel. Kui pool haldamiskulust katab riik, on huvirühmale/kliendile ühe rõnga hind keskmiselt 22 senti. Samas sõltub rõnga maksumus selle tüübist – suuremate rõngaste, mida kasutatakse näiteks röövlindude rõngastamisel, materjalikulu on oluliselt suurem kui väiksematel, mida kasutatakse värvuliste puhul. Nii võib ühe rõnga maksumus ületada kallimate rõngaste keskmist hinda mitu korda. Kallimad rõngad moodustavad kõigist väljastatud rõngastest ligikaudu kümnendiku. Just kallimate rõngaste kasutamine on sagedamini seotud liigikaitseprojektide ja -uuringutega, mistõttu tähendaks võrdne hind harrastusrõngastajate suhteliselt suuremat omaosalust. Seepärast kehtestatakse rõngastele erinevad hinnad, mis arvestavad ka rõngaste maksumust nende tellimisel. Kui riik katab pool haldamiskulust, on rõnga väljastamise hind väikeste rõngaste (sisediameeter kuni 5,5 mm) puhul 15 senti, keskmiste (kõik vahepealsed suurused) puhul 60 senti ja suurte (sisediameeter vähemalt 15 mm) puhul 1,20 eurot.

Paragrahviga 2 sätestatakse määruse jõustumise aeg. Määruse § 1 punkt 2 jõustub 1. jaanuaril 2027. aastal, teised tasumäärad üldises korras.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõju, rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ning rakendamise eeldatavad tulud

Tasuliste teenuste osutamisega seotud mõju on hinnatud keskkonnaseire seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas² ja LKS-i muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas³. Määruse muudatusega ei kaasne olulist sotsiaalset mõju, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, regionaalarengule ega olulist mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Määrusega kehtestatakse uued tasulised teenused, mis on kas ühekordsed (atesteerimistasu) või enamikule rõngastajatele suhteliselt väikesed. Määruse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohalikele omavalitsustele lisakulusid, sest teenuste osutamine ei ole seotud kohaliku omavalitsuse ega riigi ülesannetega ega mõjuta nende tegevust (töökorraldust). Eelnõu mõjutab ainult KAUR-i kulusid ja tulusid. KAUR-i 2024. aasta eelarve oli 13,7 mln eurot, millest omatulu laekus kokku 1,3 mln eurot (9,5%). Eelnõus käsitletud uute teenuste omatulu prognoositav maht on kokku u 12 000 eurot, mille osakaal KAUR-i omatulu mahust on u 1%. Mõju eelarvele on seega väike.

5. Määruse jõustumine

Määruse § 1 punkt 2 jõustub 1. jaanuaril 2027. aastal.

Paragrahvi 1 punktide 1 ja 3 muudatuste jõustumine on seotud Riigikogu menetluses oleva seaduseelnõu 612 vastuvõtmise ja jõustumisega. Eelnõu esitatakse kooskõlastamisele samaaegselt Riigikogu menetlusega, et määruse jõustumise saaks kavandada samaks ajaks seadusmuudatuse jõustumisega.

6. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks huvirühmadele Tartu Ülikool, Eesti Maaülikool, MTÜ Eesti Ornitoloogiaühing, MTÜ Vaibla Linnujaam ja Eesti Terioloogia Selts.

² <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/132b3b25-b799-4a8d-91d8-833695e701b6/Keskkonnaseire%20seaduse%20muutmise%20seadus/>.

³ <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8eed247b-9a67-4fe2-851e-aa950aec0515/looduskaitseaduse-jahiseaduse-ja-riigivaraseaduse-muutmise-seadus/>.